



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania W. K.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 25 kwietnia 2024 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

z dnia 17 listopada 2021 r., sygn. akt III AUa 880/21,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu we Wrocławiu do ponownego rozpoznania oraz
orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Bohdan Bieniek Jolanta Frańczak Krzysztof Staryk

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako organ emerytalny) dwoma decyzjami z dnia 13 czerwca 2017 r. ponownie ustalił, poczynawszy od dnia 1 października 2017 r., wysokość przyznanych ubezpieczonemu W. K. świadczeń, tj. emerytury policyjnej na podstawie art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280 ze zm., dalej ustawa zaopatrzeniowa) oraz policyjnej renty inwalidzkiej na podstawie art. 22a tej ustawy.

Sąd Okręgowy w Opolu wyrokiem z dnia 10 marca 2021 r. zmienił obie zaskarżone przez ubezpieczonego decyzje w ten sposób, że zobowiązał organ emerytalny do przeliczenia emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej ubezpieczonego z pominięciem art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, poczynając od dnia 1 października 2017 r.

W sprawie tej ustalono, że ubezpieczony w dniu 16 grudnia 1978 r. został przyjęty na służbę przygotowawczą na stanowisko kontrolera Grupy „[...]” w G. Następnie był mianowany na kolejne stanowiska i zajmował odpowiednio: - od dnia 16 stycznia 1979 r. stanowisko referenta techniki operacyjnej Wydziału „[...]” SB KWMO L., - od dnia 16 maja 1983 r. referenta techniki operacyjnej Wydziału „[...]” SB KWMO O., - od dnia 19 września 1983 r. młodszego inspektora tego wydziału, - od dnia 12 stycznia 1990 r. starszego referenta techniki operacyjnej, - od dnia 1 sierpnia 1990 r. młodszego asystenta Wydziału Techniki Operacyjnej KWP w O., - od dnia 30 września 1992 r. asystenta w Zespole [...] Wydziału Techniki Operacyjnej KWP w O., - od dnia 1 stycznia 1996 r. starszego asystenta tego Wydziału, - od dnia 1 czerwca 2000 r. starszego asystenta Zespołu [...] Wydziału Kryminalnego KWP O., - od dnia 1 lipca 2000 r. specjalisty, - od dnia 1 października 2002 r. specjalisty Zespołu do Spraw Przestępstw przeciwko Życiu i Zdrowiu Wydziału Kryminalnego KWP O. W dniu 6 lutego 2012 r. ubezpieczony został zwolniony ze służby. Wydział „[...]” zajmował się kontrolą korespondencji listowej, a ubezpieczony był tam kontrolerem i kontrolował zleconą mu korespondencję, szukał tajnych i

szpiegowskich pism. Nigdy nie był osobą przesłuchującą, nie widział autorów listów i nie miał z nimi kontaktu. W wydziale techniki operacyjnej zajmował się podsłuchami, odsłuchiowaniem, obsługą urządzeń technicznych. Były to zlecenia na wniosek sądu, zakładał również podsłuch operacyjny w mieszkaniach prywatnych, w celach więziennych w sprawach kryminalnych. Ubezpieczony nie sporządzał wniosków, tylko zakładał podsłuch. W tym czasie brał też udział w tajnej obserwacji „figurantów spraw”, nie znając dokładnych przyczyn obserwacji. Była to przestępczość samochodowa i narkotykowa. Obecnie ubezpieczony ma przyznane prawo do emerytury oraz renty inwalidzkiej. Według informacji Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 8 maja 2017 r. o przebiegu służby w okresie od dnia 16 grudnia 1978 r. do dnia 31 lipca 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał odwołania za uzasadnione. W pierwszej kolejności Sąd ten zwrócił uwagę, że na mocy pierwszej nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej, dokonanej ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. Nr 24, poz. 145, dalej jako nowelizacja z 2009 r.), obniżono po raz pierwszy wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury funkcjonariuszy za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do 1990 r. z 2,6% do 0,7%, a rozwiązanie to nie budziło zastrzeżeń Trybunału Konstytucyjnego ani Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Jednak kolejna nowelizacja, wprowadzona ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270, dalej jako nowelizacja z 2016 r.), stanowiła wyraz swoistej „poprawki - korekty” stanu prawnego stworzonego poprzednią nowelizacją (z 2009 r.), ponieważ

jej rozwiązania ustawodawca uznał za nie w pełni skuteczne. Sąd Okręgowy przedstawił szczegółowo *ratio legis* wprowadzenia nowych rozwiązań i przypomniał, że ubezpieczony przeszedł już procedurę obniżenia świadczenia emerytalnego z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, a obecnie ten sam okres służby - tyle że zakwalifikowany jako służba na rzecz państwa totalitarnego - stał się ponownie podstawą do obniżenia już raz obniżonego świadczenia. Zatem - zdaniem Sądu Okręgowego - wydanie zaskarżonej decyzji, którą po raz kolejny obniżono ubezpieczonemu przyznaną mu zgodnie z obowiązującym prawem emeryturę przez zastosowanie niższego przelicznika, nie stanowi realizacji zasad sprawiedliwości społecznej, lecz jest w istocie sankcją i świadczy o represyjnym charakterze ustawy, albowiem zastosowanie sankcji następuje niejako automatycznie tylko za to, w jakich organach państwa dana osoba pracowała oraz przy przypuszczeniu i ogromnym uogólnieniu, że osoba ta korzystała z profitów, jakie dawała służba na rzecz totalitarnego państwa, a nie uwzględnia tego, co faktycznie robił ubezpieczony w tych organach.

Oceniając służbę ubezpieczonego przez pryzmat wytycznych zawartych w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, tj. uwzględniając przy stosowaniu mechanizmu obniżania świadczeń takich okoliczności, jak indywidualna ocena postępowania danego funkcjonariusza, faktycznie realizowane przez niego czynności służbowe, „osiągnięcia zawodowe”, a nawet wyniki postępowania kwalifikacyjnego do służb mundurowych, Sąd Okręgowy uznał, że do ubezpieczonego nie ma zastosowania art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. W jego aktach osobowych brak jest dokumentów wskazujących na zwalczanie przez niego opozycji demokratycznej, na naruszanie przez niego prawa człowieka bądź na gorliwą służbę na rzecz totalitarnego państwa ani potwierdzających, aby wykonywał jakiekolwiek czynności mogące być uznane za czynności Służby Bezpieczeństwa działającej na rzecz państwa totalitarnego. Ubezpieczony nie zajmował się inwigilacją opozycji. Kontrola korespondencji dokonywana w Wydziale „[...]” odbywała się częściowo w ramach rozpoznawania „nastrojów w kraju”. Ubezpieczony nigdy nie był osobą przesłuchującą i nie widział autorów kontrolowanych listów. Natomiast zakładanie podsłuchów w trakcie służby w wydziale techniki operacyjnej było zlecane na wniosek sądu i związane ze sprawami

ściśle kryminalnymi. Ubezpieczony nie sporządzał wniosków, tylko zakładał podsłuch. W tym czasie brał też udział w tajnej obserwacji „figurantów spraw”, nie znając czasami dokładnych przyczyn obserwacji. Organ emerytalny nie przedstawił natomiast żadnych dowodów przeciwnych. Potępienie systemu totalitarnego nie może nastąpić *en block*, zwłaszcza w odniesieniu do osób, które pełniły wzorowo służbę po 1990 r., a nie ulega wątpliwości, że ubezpieczony musiał być pozytywnie zweryfikowany po 1990 r., skoro był funkcjonariuszem w KWP O. do 2012 r.

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, po rozpoznaniu apelacji organu emerytalnego, wyrokiem z dnia 17 listopada 2021 r. zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że oddalił odwołania i zasądził od ubezpieczonego na rzecz organu emerytalnego kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów procesu oraz kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego Sąd pierwszej instancji dokonał błędnej oceny prawnej przesłanek uzasadniających przeliczenie emerytury i renty policyjnej ubezpieczonego, przyjmując, że w okresie od dnia 16 grudnia 1978 r. do dnia 31 lipca 1990 r. nie pełnił on służby na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej). Sąd Apelacyjny podzielił przyjęte w uchwale III UZP 1/20 wąskie ujęcie definicji „państwa totalitarnego”, a więc, że miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium dla stosowania restrykcyjnych unormowań ustawy, a w szczególności dotyczy to osób, które przeszły proces weryfikacji i pracowały już w wolnej Polsce. Stąd dla zastosowania skutków z art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej wymagana jest również ocena merytoryczna dotycząca przebiegu rzeczywistego służby, a ta ocena w okolicznościach niniejszej sprawy prowadzi do wniosku, że ubezpieczony w spornym okresie prowadził działalność na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Nie można bowiem przejść obojętnie obok ustalonego przez Sąd pierwszej instancji, a przyznanego przez ubezpieczonego faktu, że pracował on jako kontroler w Wydziale „W”, gdzie kontrolował korespondencję, szukał tajnych pism, pism szpiegowskich, a wszystko to odbywało się w ramach rozpoznania „nastrojów w kraju”. Nadto, podczas pracy w wydziale techniki operacyjnej zakładał podsłuchy w domach prywatnych. Nieprzekonujące są przy tym jego twierdzenia, a nawet przy uwzględnieniu reżimu, jaki panował w spornym okresie, nie są one istotne dla tej

sprawy, że jego czynności nie sprowadzały się do bezpośrednich przesłuchań czy też kontaktów z autorami listów. Kwestia ta jest bez znaczenia w świetle tego, że ubezpieczony kontrolując prywatną korespondencję obywateli i zakładając podsłuchy w ich mieszkaniach wprost przyczyniał się do naruszenia ich dóbr osobistych oraz prawa do prywatności. Logiczne jest, że informacje pozyskiwane w taki sposób przyczyniały się również do zwalczania opozycji w kraju. Powyższe okoliczności w ocenie Sądu Apelacyjnego jednoznacznie wskazują na wykonywanie przez ubezpieczonego czynności i pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Ubezpieczony w całości zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, domagając się uchylenia zaskarżonego wyroku i orzeczenia co do istoty sprawy przez oddalenie apelacji i zasądzenia od organu emerytalnego na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania przed Sądem drugiej instancji oraz w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania kasacyjnego.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego oraz przepisów postępowania, co mogło mieć wpływ na wynik sprawy, a mianowicie:

1) art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że indywidualna ocena przebiegu służby skarżącego prowadzi do wniosku, że była to działalność na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu tego przepisu, podczas gdy zgodnie z uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego państwa, gdyż funkcje rozkładały się także na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu (np. służba w policji kryminalnej), tak by uproszczone interpretacje nie godziły w sposób automatyczny w osoby, które prawidłowo i legalnie wykonywały swoje obowiązki służbowe po 1990 r., a kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, co winno skutkować ustaleniem, iż podejmowane przez skarżącego czynności w ramach służby przed

1990 r. w wydziale techniki operacyjnej, prawidłowo zinterpretowane przez Sąd pierwszej instancji, miały wyłącznie charakter formalno-techniczny, wykonywane były na podstawie rozpoznanych przez sąd wniosków, za których sporządzenie na żadnym etapie skarżący nie był odpowiedzialny, świadczone były przede wszystkim na rzecz państwa jako takiego w ramach realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa państwa, z jednoczesnym uwzględnieniem okoliczności związanych z przejściem przez skarżącego pozytywnej weryfikacji w 1990 r. i jego dalszej służby po tym czasie aż do dnia zwolnienia ze służby w związku z przejściem na emeryturę;

2) art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, przez ich zastosowanie z całkowitym pominięciem wcześniejszego przejścia skarżącego przez procedurę obniżenia świadczenia emerytalnego z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, co skutkować powinno, również uwzględnieniem prawidłowej wykładni pojęcia „działalności na rzecz totalitarnego państwa” w świetle art. 13b tej ustawy, pominięciem art. 15c i art. 22a tej ustawy przy ponownym ustalaniu wysokości emerytury oraz renty inwalidzkiej;

3) art. 382 w związku z art. 391 § 1 k.p.c., przez całkowite pominięcie przez Sąd Apelacyjny, mimo niekwestionowania materiału dowodowego zebranego przez Sąd pierwszej instancji, okoliczności związanych z pozytywną weryfikacją skarżącego w 1990 r., nienagannego przebiegu jego służby od 1990 r. do dnia 6 lutego 2012 r., tj. zwolnienia ze służby dopiero w związku z przejściem na emeryturę, jak też pominięcie charakteru czynności wykonywanych przez niego w ramach zajmowanego przez niego stanowiska, które są typowymi czynnościami operacyjno-kontrolnymi w ramach państwa jako takiego, a także pominięcie już przejścia przez proces obniżenia świadczenia emerytalnego i rentowego na podstawie art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ emerytalny wniósł o oddalenie skargi jako niemającej uzasadnionych podstaw oraz o zasądzenie od skarżącego na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona, a tym samym na uwzględnienie zasługuje wniosek o uchylenie zaskarżonego wyroku, mimo iż nie wszystkie podniesione w niej zarzuty okazały się być zasadne.

W pierwszej kolejności zauważyć trzeba, że Sąd Najwyższy wypracował już jednolite stanowisko w przedmiocie wykładni i stosowania przepisów ustawy zaopatrzeniowej zarówno co do kwalifikacji służby jako służby w organach totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 tej ustawy, jak i co do zawartych w tej ustawie mechanizmów korygujących wysokość emerytury (zob. m.in. wyroki: z dnia 6 marca 2024 r., I USKP 98/23, niepubl.; z dnia 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23, LEX nr 3670464; z dnia 6 lutego 2024 r., I USKP 114/23, LEX nr 3668529; z dnia 16 stycznia 2024 r., I USKP 63/23, LEX nr 3656105; z dnia 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23, LEX nr 3652059; z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453 i III USKP 79/23, LEX nr 3689950; z dnia 12 października 2023 r., III USKP 48/23, LEX nr 3614535; z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11, poz. 126; z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, LEX nr 350673).

I tak w uchwale składu siedmiu sędziów dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), do której odwołuje się Sąd Apelacyjny oraz skarżący w podstawach skargi, Sąd Najwyższy stwierdził, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Dalej w uchwale tej Sąd Najwyższy wskazał, że zwrot „na rzecz” jest terminem kierunkowym, pozwalającym oceniać zjawisko z perspektywy interesu (korzyści) adresata działania (tu: państwa totalitarnego). Stąd zrównanie statusu osób – przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego – które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń

prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. W wyroku z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, Sąd Najwyższy, odwołując się do motywów uchwały III UZP 1/20, uznał, że stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej). Stąd nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej spełnione jest już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą wiązać sądu, do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów. Informacja o przebiegu służby jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., ale przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody. Przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy zaopatrzeniowej bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której pełniona była służba, a także zajmowane stanowisko, stopień służbowy oraz przebieg służby. Określenie formacji/institucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań.

W wyroku z dnia 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23, Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że nawet brak po stronie ubezpieczonego indywidualnych działań

bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego. Tak przyjął Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20, w której stwierdzono, że w razie stosowanego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym przypadku (por. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23).

Sąd Najwyższy wypracował także jednolite stanowisko odnośnie do wykładni art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. W wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, po raz pierwszy zaprezentowano pogląd, że stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, jest tylko jednym z dwóch mechanizmów korygujących wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” tak zwane kwalifikowane lata służby. Drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. W odniesieniu do pierwszego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjął, że „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Co prawda jest to rozwiązanie „okrutne” i „nieefektywne funkcjonalnie”, jednak nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP.

Zgodnie z zamysłem „wyzerowania” lat służby, każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jako nieistniejący, czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich „pustych” lat, tym wysokość świadczenia szybciej zbliża się do wysokości najniższej emerytury - gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. W przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 tej ustawy, „wyzerowanie lat służby” godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna. W rezultacie, rozwiązanie to - przez swoją proporcjonalność - wpisuje się w cel promowany przez ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do - lub nawet poniżej - wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r. Dlatego krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, ponieważ nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza zaś jej art. 2.

W odniesieniu do drugiego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjmuje, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej zawiera mechanizm swoistej „gilotyny” obniżającej wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Obniżenie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej), gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r.: a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP; b) godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP; c) narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP; d) narusza art. 2 Konstytucji RP. Przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. W wyroku II USKP 120/22 Sąd Najwyższy uwzględnił, że przewidziane tym drugim mechanizmem limitowanie wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm „stażowy” z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy nie będzie miał

żadnego znaczenia (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22; z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23; z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 79/23).

W podobny sposób Sąd Najwyższy wypowiedział się też odnośnie do mechanizmu obniżenia renty inwalidzkiej, o którym mowa w art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, przyjmując, że istotne jest to, czy niezdolność do służby powstała w wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej instytucjach i formacjach, czy też skutek stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu w czasie pełnienia służby w Policji (art. 19 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) albo w okolicznościach opisanych w art. 19 ust. 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej już po zwolnieniu ze służby w Policji (zob. wyrok z dnia 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23 LEX nr 3670464). Zdaniem Sądu Najwyższego art. 22a ustawy zaopatrzeniowej nie znajduje zastosowania do obliczenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej, do której prawa zostały nabyte z tytułu służby w Policji, a nie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2024 r., I USKP 98/23), co do której wypowiadał się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 czerwca 2021 r., P 10/20 (OTK-A 2021/40).

W realiach rozpoznawanej sprawy zauważyć trzeba, że odmienna ocena pracy skarżącego w latach 1978–1990 r. w Wydziale „[...]” SB w L. dokonana została przez Sąd Apelacyjny z uwagi na wykonywane przez niego czynności oraz rolę tej jednostki w aparacie wewnętrznego bezpieczeństwa państwa. Faktem powszechnie znanym jest bowiem, że w okresie stanu wojennego cały pion „W” SB wszedł w skład jawnie działających organów cenzury, co przekładało się „na rozpoznawanie nastrojów w kraju”, czego nie zanegował także Sąd pierwszej instancji. Do zakresu działania tych jednostek należało selektywne cenzurowanie, zatrzymywanie i konfiskowanie (w części lub w całości) krajowych i zagranicznych przesyłek pocztowych i korespondencji telekomunikacyjnej oraz kontrola i przerywanie rozmów telefonicznych, połączeń teleksowych i telegraficznych w przypadkach, gdy uznano, że ich treść zagraża bezpieczeństwu i obronności państwa (zob. np. M. Komaniecka, Pod obserwacją i na podsłuchu. Rzeczowe środki pracy operacyjnej aparatu bezpieczeństwa w województwie krakowskim w latach 1945-1990, IPN 2014).

W uzasadnieniu wyroku z dnia 16 marca 2022 r., II USKP 120/22, oraz z dnia 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23, Sąd Najwyższy uwypuklił, że „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie, w trakcie kwalifikacji dokonywanej z art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jest wystarczające stwierdzenie, że skarżący „nigdy nie był osobą przesłuchującą, nie widział autorów listów i nie miał z nimi kontaktu”. Należy bowiem to ustalenie skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym” oraz mając na względzie, że czynności skarżącego „odbywały się w ramach rozpoznawania nastrojów w kraju”, a tym samym, jak trafnie przyjął Sąd Apelacyjny, przyczyniały się do zwalczania opozycji. Nie jest więc trafne stanowisko skarżącego, że dla zastosowania art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej należało udowodnić mu dodatkowo pełnienie czynów godzących w prawa człowieka i obywatela, skoro jego działania służyły właśnie realizacji zadań jednostki (Wydział „[...]” SB) nakierunkowanej na łamanie praw człowieka i podstawowych wolności.

Nie można jednak pominąć, że skarżący przeszedł pozytywnie weryfikację i przepracował w Policji po 1990 r. 22 lata, które nie podlegają „wyzerowaniu” a ponadto, zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, wliczając w to okresy równorzędne, które zostały wymienione w art. 13 tej ustawy. Oznacza to, że podstawowy przywilej emerytalny polegający na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru, skarżący nabył już z tytułu służby polegającej na strzeżeniu bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego po 1990 r. Ten aspekt uwypuklił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, podkreślając, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej ma właściwości represywne. Karze finansowo za pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa tych, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu, a swój staż emerytalny wypracowali po „upadku” tego reżimu. W związku z powyższym art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej z uwagi na jego niezgodność z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 64 ust. 1-3 oraz art. 67 ust. 1

Konstytucji RP nie może kształtować sytuacji prawnej skarżącego odnośnie do wysokości przysługującej mu emerytury.

Ponadto w sprawie nie ma jakichkolwiek ustaleń co do okresu, w którym stwierdzono inwalidztwo stanowiące o przyznaniu skarżącemu prawa do renty policyjnej, co uniemożliwia Sądowi Najwyższemu ocenę zarzucanego w podstawach skargi naruszenia przez Sąd Apelacyjny art. 22a ustawy zaopatrzeniowej. W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że brak stosownych ustaleń uzasadnia zarzut kasacyjny naruszenia prawa materialnego przez jego niewłaściwe zastosowanie (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 10 marca 2011 r., II PK 241/10, LEX nr 817524; z dnia 5 września 2012 r., IV CSK 76/12, LEX nr 1229815; z dnia 9 listopada 2022 r., I USKP 114/21, LEX nr 3519066).

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.

[SOP]

[ms]